SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 17 y 10 minutos.)

-En nombre de la Comisión de Asuntos Internacionales queremos agradecer especialmente al señor Ministro interino de Relaciones Exteriores, Embajador Roberto Conde, al Director General de Secretaría, Embajador Gonzalo Koncke, y al Director de Relaciones Institucionales, Embajador Carlos Mora, por concurrir a esta reunión. Los hemos convocado a los efectos de dilucidar un planteo que ha sido realizado por el señor Senador Pasquet.

SEÑOR PASQUET.- Agradezco al señor Ministro interino por su comparecencia en la tarde de hoy a la sesión de la Comisión de Asuntos Internacionales en compañía de los distinguidos colaboradores que lo asisten.

El motivo de esta invitación seguramente es de conocimiento del señor Ministro interino porque fue expuesto en la sesión del pasado 22 de junio, que probablemente obra en su poder. Pero para que quede completa -por así decirlo- la versión taquigráfica de esta sesión y que el día de mañana se pueda tener una idea completa de lo que aquí se trata sin necesidad de remitirse a los antecedentes, voy a hacer una exposición sucinta del motivo de la convocatoria, para que luego el señor Ministro interino exprese lo que considere pertinente.

Concretamente, quiero señalar que me inquietan dos resoluciones del Poder Ejecutivo del año pasado -una del 8 de setiembre y la otra del 20 de diciembre- por las que se dispuso que el doctor Carlos Luján viajara al exterior en misión oficial a distintas reuniones, a propósito de las actividades de los Directores de Academias Diplomáticas de diversos Ministerios de Relaciones Exteriores de la región. En esas resoluciones -tanto la del 8 de setiembre como la del 20 de diciembre- se dice que el doctor Luján es Director del Instituto Artigas del Servicio Exterior y, además, Embajador, lo cual motivó una nota de prensa -una columna del señor Gianelli, publicada el año pasado en el semanario *Búsqueda*- en la que se decía que no era así, que las resoluciones del Poder Ejecutivo le atribuían al doctor Luján calidades que no tenía. A raíz de ese comentario periodístico, en el mes de noviembre del año pasado hice un pedido de informes al Ministerio de Relaciones Exteriores -que me fue contestado en el mes de marzo de este año- y de las respuestas que dio dicha Cartera resulta que, efectivamente, tal como se aseveraba en la nota periodística a la que hice mención, el doctor Luján ya no era Director del Instituto Artigas del Servicio Exterior cuando hizo el primer viaje ni, mucho menos, cuando hizo el segundo. Asimismo, tampoco es funcionario diplomático ni del Escalafón M, por lo que no es Embajador. El resultado de todo esto es que en las resoluciones del Poder Ejecutivo, que llevan la firma del Presidente de la República y del señor Ministro de Relaciones Exteriores -en un caso como Ministro titular y, en el otro, el Embajador Conde como Ministro interino- se aseveran hechos que no son tales, es decir, se atribuyen al doctor Luján calidades que no tiene. Por esta razón, esos documentos públicos -las resoluciones del Poder Ejecutivo- contienen lo que son, objetivamente -prescindiendo de toda connotación que no se pretende que tenga la palabra- falsedades, es decir, declaraciones que no se ajustan a la verdad.

Nos pareció que la naturaleza de lo que estamos señalando reclamaba una aclaración del Ministerio de Relaciones Exteriores. Por esa razón planteé el asunto cuando el señor Ministro de Relaciones Exteriores concurrió a la sesión del Senado en régimen de comisión general y, después, en la reunión de esta Comisión del pasado 22 de junio. Gracias a las gestiones que hizo el Presidente de esta Comisión, señor Senador Larrañaga, y al contacto mantenido con el señor Canciller Almagro, se obtuvo su respuesta de que concurriría el 12 de julio, pero posteriormente se cambió la fecha para hoy 19, y ahora sabemos que, lamentablemente, el señor Ministro está enfermo. Ante la posibilidad de que concurriera el señor Ministro interino, la aceptamos gustosamente a fin de dilucidar esta cuestión.

Era lo que quería decir, señor Presidente, para introducir el tema objeto de la convocatoria.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Es un gusto estar a la orden del Parlamento, una vez más, para dar explicaciones acerca de los hechos que interesan a los señores Legisladores, en este caso, a los

señores Senadores.

Hemos tomado nota del pedido de informes y de la situación que reprocha el señor Senador de un modo objetivo, argumentando que el doctor Carlos Luján, al momento de efectuarse estas misiones, no ostentaba el cargo de Director del Instituto Artigas del Servicio Exterior -es decir, de nuestra academia diplomática- ni el de Embajador o funcionario del Escalafón M. Supongo que el señor Senador también quiere decirnos que tampoco ostentaba el rango de Embajador. Debe tenerse en cuenta que dentro del marco normativo del Ministerio de Relaciones Exteriores, suele distinguirse, en más de una ocasión, cargo de rango. Tanto es así que, sin necesidad de una fundamentación normativa -porque la norma habilitante ya existe- un funcionario del Servicio Exterior, luego de llegar a determinado cargo, puede ser elevado dos cargos más para ser designado Embajador.

Tal vez el punto más controversial es que al doctor Luján no se le aplica esa norma por no ser funcionario del Servicio Exterior, aunque sí por disposición que refiere -Decreto Nº 510/90, si mal no recuerdo- al hecho de que los Directores Generales, y a semejanza de ellos el Director de Protocolo y el Director de la Academia Diplomática -es decir, del IASE- pueden ostentar el rango de Embajador a efectos de representar al país.

Sobre este punto quiero hacer un primer comentario para dar cuenta del criterio seguido, naturalmente, con absoluta buena fe por el Ministerio de Relaciones Exteriores. El cargo que ostentaba el doctor Luján al momento concreto de realizarse los viajes -luego explicaré el proceso formativo del expediente- era Director de la Unidad de Análisis Estratégico, que fue creada -no recuerdo la fecha precisa de la resolución, aunque no viene al caso- con un rango de particular jerarquía en el Ministerio de Relaciones Exteriores en el correr de 2010. Tanto es así que, dentro del organigrama ministerial, ha pasado a depender directamente de la Dirección General de Secretaría, en un mismo nivel jerárquico que el Instituto Artigas del Servicio Exterior -cuyo Director depende del Secretario General- y que el Director de Protocolo, que depende directamente del Secretario General. El Director de esta novel Unidad de Análisis Estratégico también depende directamente del Director General, porque se le ha dado esa jerarquía.

De modo que, en principio y en defensa de nuestra buena fe -y, además, para ilustrar los criterios con los que nos hemos manejado- quiero decir que para nosotros sería perfectamente habilitante el procedimiento, aunque reconozco que no se produjo la actualización del Decreto Nº 510 del año 1990, que debía haberse concretado a los efectos de incluir este cargo como habilitado para recibir el rango de Embajador en caso del desempeño de misiones para las que se considere pertinente la representación en esas condiciones.

Acepto que el mencionado decreto no ha sido actualizado y que, en todo caso y ateniéndonos estrictamente a Derecho -en lo que hace a la letra de la norma- no corresponde darle rango de Embajador al Director de la Unidad de Análisis Estratégico. Sin embargo, si procediésemos por analogía -tengo claro que se recurre a ella cuando la letra del Derecho no es clara- en lo que hace al nivel de jerarquización de las funciones, para nosotros sería normal -digámoslo así- proceder de esta manera, y esto no estaría fuera de los criterios de la política con la que gobernamos el Ministerio; me refiero a que el doctor Luján, en el desempeño de ese cargo, pudiese recibir el rango de Embajador. Consideramos que ello no violenta los criterios políticos de gobierno del Ministerio pero, reitero, somos conscientes, en un análisis formal y estricto, de la falta de actualización del Decreto Nº 510, que es lo que debimos haber implementado. En definitiva, hacia ahí apunta nuestra voluntad y, a partir de la experiencia que genera este caso, seguramente procederemos en ese sentido de inmediato; por lo menos, ya hemos dado las instrucciones correspondientes.

En todo caso este criterio se ha visto abonado por el antecedente de quien ocupó con anterioridad el cargo de Director de la Unidad de Análisis Estratégico que hoy ostenta el doctor Luján. Me refiero, ni más ni menos, que al Embajador Guillermo Valles, quien cuenta con una larguísima y reconocida trayectoria, tanto nacional como internacional; hoy está ocupando altos cargos en los ámbitos de Ginebra en materia de comercio.

Cuando se procedió a nombrar al Embajador Valles como Director de esta Unidad -fue el primero en ocupar ese cargo- se estaba apuntando, precisamente, a que tuviera la capacidad de

generar pensamiento estratégico de largo aliento para animar la construcción intelectual y doctrinaria de las políticas en cuanto a las relaciones internacionales del país. Digo esto para ilustrar, desde el punto de vista de la política de conducción del Ministerio, la alta importancia que le damos a este cargo, y para que se aprecie que no exorbita para nada nuestro buen criterio el hecho de que quien lo ocupa pueda ostentar, al mismo tiempo, en alguna misión, el rango de Embajador, más allá de que, formalmente, como dije, observamos la carencia jurídica.

En cuanto al proceso de la recopilación del expediente que hemos hecho y de los informes que han elaborado los servicios del Ministerio, podría comenzar a resumir en un cronograma -aunque después podríamos entrar en otros detalles- las misiones que desempeñó el doctor Luján, según resoluciones que -como bien dijo el señor Senador- están firmadas por la Presidencia de la República el 8 de setiembre y el 28 de diciembre, respectivamente. Estas resoluciones fueron procesadas dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores en el mes de agosto y firmadas, seguramente, por el Ministro y quien habla antes del 1º de setiembre. Del expediente mencionado surge que en el caso de la misión del doctor Luján a Paraguay, la Dirección General para Asuntos Técnico Administrativos pasó el expediente a la Dirección General de Secretaría el 23 de agosto. A partir de allí, la Dirección General de Secretaría debía diligenciar, una vez recabada la firma del Ministro, los pasos siguientes. El 5 de setiembre el expediente fue enviado a Acuerdos, de modo que según la información obtenida internamente, el Ministro firmó el expediente antes del 1º de setiembre. Cabe destacar que este expediente figura en el papel administrativo Nº 194.416. En el caso de la otra misión, aunque estaba prevista para unos veinte días después, se diligenció casi en el mismo momento; figura en el papel administrativo Nº 194.401. La Dirección General para Asuntos Técnico Administrativos la envía a la Dirección General de Secretaría también el 18 de agosto. Este es el expediente que está firmado por mí como Ministro interino, cargo que ocupé -según me recuerdan los servicios, aunque lo podría extraer de mi agenda- el día 24 de agosto y, más adelante, el 3 de setiembre.

Finalmente, uno de estos acuerdos fue firmado en Presidencia el 8 de setiembre y el otro -debido a un proceso de demora en el expediente que no hemos logrado identificar, porque en ese momento aún no teníamos expediente electrónico en el Ministerio; actualmente contamos con él, por lo que espero que sea esta la última vez que venimos al Parlamento por esta clase de asuntos- fue enviado a la Presidencia el 16 de diciembre. Pero reitero que ellos fueron tratados en la Dirección General de Secretaría el 18 y el 23 de agosto, lo que nos permite afirmar que fue en esas instancias en que se recabó la firma del Ministro en un caso y del Ministro interino en el otro.

En cuanto a la objeción de fondo que surge de las circunstancias del procedimiento, podemos afirmar que el doctor Luján no tenía esas calidades cuando desempeñó la misión ni cuando fue firmada la resolución de un modo definitivamente validante, que es cuando lo firma la Presidencia de la República, es decir, el Presidente actuando con el Ministro respectivo, en este caso, el de Relaciones Exteriores.

Como muy bien se ha dicho, la invitación en el Ministerio se recibió en el mes de agosto y el expediente se abrió en ese mismo mes. Todos sabemos que en los expedientes hay un lapso entre la firma del Ministro y la del Presidente. En este caso, entre la firma del Ministro y la firma del Presidente, en uno de los viajes tendríamos una diferencia quizá de ocho, diez o doce días como máximo, y en el otro -en el que sí se ha producido una demora en la tramitación del expediente que estamos investigando- se puede constatar que estuvo en la Dirección General de Secretaría desde el 18 de agosto y recién en diciembre fue definitivamente aprobado. En el momento que se toma la resolución Ministerial, el doctor Luján era Director del IASE y ostentaba el rango, pero no el cargo de Embajador.

Nosotros atribuimos a una cuestión administrativa la circunstancia de que al momento de la aprobación definitiva del expediente y al momento del viaje, el doctor Luján no tuviera las calidades que originalmente tenía cuando se abrió el expediente, y no a que haya existido algún tipo de voluntad de saltear los controles del Decreto Nº 148/92, falsificando el expediente para que no pasara, por ejemplo, por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, donde se realizan los controles que prescribe aquel decreto.

La razón que nos llevó a reafirmar las misiones -ya fue dicho por el Ministro Almagro, pero lo detallaré con más detenimiento- fue la imposibilidad material de traspasarlas al nuevo Director del

IASE. En setiembre tuvimos la posibilidad de cancelar la misión del doctor Luján pero, en primer lugar, la invitación había venido a nombre de él y, en segundo término, el procesamiento burocrático, que lleva mucho tiempo -en ese momento ya llevaba más de 15 días- se había hecho a su nombre, así como las reservas de los pasajes y la asignación del gasto. Todo eso no podía rehacerse. Entonces, la opción era cancelar los viajes del doctor Luján para atender las dos invitaciones recibidas o mantenerlos, conscientes de la innovación que se había producido el 1º de setiembre, cuando ya teníamos el expediente encaminado y aprobado. Por una razón de analogía y por la alta jerarquía del cargo que el doctor Luján desempeña, se resolvió mantener la misión.

Antes de seguir adelante quiero descartar algún tipo de especulación en torno a la relevancia material, beneficio económico o ventajas de esa naturaleza que se hubiesen obtenido con esas misiones. Tengo el monto de los viáticos de las misiones que le correspondieron al doctor Luján, que son en un caso US$ 480 y, en el otro, aproximadamente US$ 900, que los cobró varios meses después: el de la primera misión en diciembre y el de la segunda misión en febrero. Quiere decir que no hubo ningún tipo de interés material de índole económica, ni se pretendió saltear -como se insinúa en las notas periodísticas que se han publicado- ningún tipo de control para salvaguardar alguna ventaja económica para el doctor Luján, quien se pagó todos los gastos y recién unos meses después recibió el viático compensatorio correspondiente. Hago estos comentarios aunque sé que no están en el centro de la cuestión formal, porque como lamentablemente esto ha tenido una trascendencia pública, quiero también contestar esa clase de argumento y de insinuaciones. Aquí no ha habido daño material para el Estado ni ninguna ventaja económica para ningún funcionario, salvo que se entienda que por razones formales la misión debió cancelarse. En ese caso, creo que el Estado habría sufrido un perjuicio en el campo de las relaciones diplomáticas, porque no hubiésemos podido atender una invitación con la que queríamos cumplir y además teníamos la plena certeza de que a pesar de que el 1º de setiembre cambió el cargo del doctor Luján, no por eso dejaba de tener todos los antecedentes intelectuales, diplomáticos y un currículum vastamente suficiente para representarnos dignamente en esas misiones y proveer de buena manera al desempeño de las tareas del Ministerio. De modo que sentimos que era absolutamente necesario para el Ministerio mantener la misión. Es más; si cuando se habla de este tema se quiere hacer algún comentario de tipo económico, suspender la misión hubiera significado un perjuicio de esa índole para el Estado porque ya no era posible recuperar, por ejemplo, el monto de los pasajes ya que, como los señores Senadores saben -y más en esta Comisión, que hacen viajes al exterior-, las empresas no devuelven el monto; en todo caso, con una muy buena negociación quizás se lograba reservar o mantener algún tipo de reserva. Pero suspender el viaje hubiese tenido, en primer lugar, la repercusión de tener que despreciar una invitación que queríamos atender y que nos resultaba útil; en segundo término, hubiésemos perdido los recursos que se asignaron para el viaje y, en tercer lugar, teníamos la absoluta tranquilidad de que por sus antecedentes, su currículum, los cargos y las funciones que había desempeñado y que continuaba desempeñando el doctor Luján en el Ministerio, nos iba a representar muy bien y su misión nos iba a ser muy útil. Por esas razones no tenemos duda de que cualquier tipo de control que se hubiese querido aplicar a esta misión, como por ejemplo, el de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, habría terminado dando su aprobación, tal como ocurrió en otras misiones de esta naturaleza, evaluando no las calidades formales de Embajador y Director a las que refiere el señor Senador, sino las calidades sustanciales del cargo que el doctor Luján estaba desempeñando, su trayectoria y la importancia jerárquica que mantenía dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores luego de que cambió de cargo el 1º de setiembre.

Si es necesario, señor Presidente, podemos explayarnos después en materia del marco normativo y en el manejo de los rangos y los cargos en el Ministerio. No quiero abundar sobre aspectos que de repente no son necesarios y no van al centro del asunto, al menos, en una primera ronda de debate.

Me voy a permitir insistir en que esta descripción que estoy haciendo corresponde a la práctica administrativa común y corriente, no solo en el Ministerio de Relaciones Exteriores, sino en todo el Estado; hay cientos y cientos de resoluciones de diferentes Ministerios y a lo largo de todas las décadas. Los servicios han hecho una recopilación de ejemplos desde 1985 hasta el presente de misiones que se efectuaron algunos días antes de que efectivamente el señor Presidente terminara el trámite y firmara, con su Ministro respectivo, el perfeccionamiento del expediente. Hay cientos de casos, repito, desde 1985 hasta aquí; el señor Director General tiene algún ejemplo que si es necesario podemos adjuntar. Entonces, la práctica administrativa y el correcto procedimiento en misiones oficiales es confeccionar las resoluciones con la necesaria antelación al viaje, cosa que cumplimos,

porque, como he mostrado, esto se inició el 18 de agosto y el primer viaje estaba previsto para el 4 o 5 de setiembre.

En lo que refiere a estas dos misiones, las invitaciones a los dos eventos internacionales, su aceptación, el anuncio de quien concurriría en representación de la Cancillería, la planificación de la participación, la confección de los proyectos de resolución mediante los cuales se instrumentaba la concurrencia del doctor Carlos Luján y la firma del Ministro se cursaron, como he mostrado, en el mes de agosto del año 2011.

No quiero insistir más sobre este hecho. He mostrado ya la relevancia jerárquica que tenía para nosotros el cargo que ostentaba el doctor Luján, a nuestro juicio habilitante también a que él desempeñara plenamente estas misiones. Aquí tengo además los calendarios, que si es necesario podemos adjuntar.

Me voy a permitir, sí, un comentario más acerca de lo que en la práctica interna del Ministerio consideramos es la vinculación temática de las dos funciones: la del Director del IASE y la del Director de la Unidad de Análisis Estratégico. Es una cuestión anecdótica, pero no quiero dejar de mencionar que en determinado momento el Ministro incluso pensó que la misma persona podía desempeñar ambos cargos dentro de la Cancillería, cosa que después, por razones funcionales, se descartó. De modo que esta valoración sobre la afinidad temática del desempeño de ambos cargos y las cualidades del doctor Luján hicieron que, pese a haber culminado sus funciones en el Instituto Artigas, se lo mantuviera en las misiones oficiales previstas para las fechas inmediatamente posteriores a su cese como funcionario del IASE.

Ya he referido al compromiso que la República había anunciado con respecto a quienes libraron las invitaciones y he aludido a los aspectos económicos, sobre los que también se ha hecho algún tipo de consideración pública.

Creo con esto haber dado una primera respuesta y quedo a la orden de los señores Senadores para seguir ahondando en detalles de esta temática.

SEÑOR PASQUET.- Quiero hacer algunos comentarios acerca de la exposición que acaba de hacer el señor Ministro interino.

En primer lugar, y para ubicar el tema desde el punto de vista jurídico, la atribución de la calidad de Embajador a los funcionarios del escalafón diplomático del Ministerio de Relaciones Exteriores está regulada por la ley. Es decir, no es materia de decreto, sino de ley, porque está regulada por el artículo 18 del Decreto-Ley Nº 14.206, del año 1974, en la redacción que le dio el artículo 142 de la Ley Nº 17.930, del año 2005, posteriormente modificada por el artículo 334 de la Ley Nº 18.719, del año 2010.

O sea que de acuerdo con esta norma, con la redacción actual de este artículo 18 -que, hasta donde yo sé, es la dada por el texto legal del año 2010- el Poder Ejecutivo podrá, con carácter transitorio y al solo efecto protocolar, cuando las necesidades del servicio lo requieran, asignar a los funcionarios del escalafón M -Personal de Servicio Exterior- hasta dos categorías inmediatas superiores a la del cargo que tengan, sin que implique variación en las remuneraciones. Es decir que siempre se trata de personal del escalafón M, funcionarios diplomáticos, a los que se les puede asignar hasta dos rangos por encima del que efectivamente tengan. Los rangos son los que establece el propio Decreto Ley Nº 14.206, es decir, en orden decreciente: Embajador, Ministro, Ministro Consejero, Consejero, Secretario de Primera, Secretario de Segunda y Secretario de Tercera. Dentro de esos parámetros es que el Poder Ejecutivo puede asignar, por razones protocolares y transitoriamente, hasta dos rangos por encima del que tenga el funcionario de que se trate. Pero este no es el caso porque, según me informó el Ministerio en respuesta a mi pedido de informes, el doctor Luján no es funcionario del escalafón diplomático sino que fue contratado en el marco de un programa del BID, con fondos del BID y que administra el Ministerio de Economía y Finanzas. Entonces, no le es aplicable el artículo 18 del Decreto-Ley Nº 14.206 en la redacción que actualmente tiene.

Por otra parte, la Unidad de Análisis Estratégico no tiene una importancia parangonable a la del IASE. A mi juicio, tampoco es de recibo el razonamiento según el cual se extiende, por analogía, el rango de Embajador, porque en las misiones a las que hice referencia, al doctor Luján no lo envían como Director de la Unidad de Análisis Estratégico sino como Director del IASE. Entonces, no se trata de extender una determinada calidad a quien desempeñe un cargo más o menos parecido o afín, sino que dijeron que ostentaba un cargo que ya no desempeñaba en el momento en que viajó y se dictaron las resoluciones.

Como dije en la ocasión anterior, cuando el doctor Luján viajó como Director de la Unidad de Análisis Estratégico -de acuerdo con una resolución del mes de noviembre y otra del 22 de diciembre- no se le atribuyó la calidad de Embajador; simplemente se lo mencionó como lo que es: doctor Carlos Andrés Luján. Me refiero a una resolución del 8 de noviembre por la cual se le envía al Seminario Internacional "Brasil, América Latina y la Unión Europea: Retos y Oportunidades en la Globalización", reunión que tuvo lugar los días 3 y 4 de octubre de 2011, y a otra de fecha 22 de diciembre por la cual se lo envió a una reunión de Ministros del Consejo de Defensa Suramericano, realizada los días 10 y 11 de noviembre en Lima. A estas dos reuniones internacionales el doctor Luján concurrió como Director de la Unidad de Análisis Estratégico y no se le dio el rango de Embajador, ni siquiera a los efectos protocolares.

Francamente, en un primer momento me llamó la atención que se dijera que las resoluciones habían quedado firmadas en agosto y que en el lapso de casi cuatro meses que va hasta el 28 de diciembre -fecha en que se firma la segunda de las resoluciones en consideración- nadie hubiera revisado la documentación, de manera que se llegase a esa fecha y el señor Presidente de la República suscribiese algo que notoriamente no se ajustaba a la realidad de los hechos porque no había habido un control previo de la documentación; me refiero a un control formal mínimo. Más me llama la atención cuando me consta que el control de las misiones oficiales es preocupación constante de la Dirección General del Ministerio. Sé que ha dictado varias resoluciones diciendo que las misiones oficiales tienen que cumplir una serie de requisitos; entre ellos, informar con anterioridad, establecer los propósitos de la misión, realizar informes previos, etcétera.

En este sentido, tengo en mi poder resoluciones del año 2011. La primera es del 15 de agosto, la segunda del 31 de agosto y la tercera del 18 de octubre. También tengo en mi poder las Circulares 38/2011, 40/2011 y 62/2011, que dan cuenta del celo con el cual se controla todo lo relativo a las misiones oficiales, fundamentalmente para contribuir al propósito de acotar el gasto público a sus justos términos.

Pues bien, en función de todos estos controles, de este celo en el control de las misiones oficiales al exterior, francamente me estaba costando entender cómo se pudo llegar al 28 de diciembre con una resolución firmada en agosto sin que en ningún momento nadie hubiese visto que se estaba aludiendo al doctor Luján como Director del IASE cuando había dejado de serlo ya el 1º de setiembre.

La sorpresa que me produjo el relato, tal como venía desarrollándose, dejó de ser tal cuando el señor Ministro interino nos dijo que no se llegó a eso por inadvertencia o descuido o porque nadie se fijó en el expediente, sino porque se evaluaron las circunstancias, se tuvo en cuenta que ya se habían cursado las comunicaciones, que ya se habían reservado los pasajes y que cancelar todo eso iba a significar perjuicios económicos e inconvenientes en el relacionamiento con las instituciones organizadoras de las reuniones y que, por tanto, en virtud de todo eso -repito, no por inadvertencia, omisión o descuido, sino deliberadamente- se decidió seguir adelante, llevar las resoluciones para que las firmara el señor Presidente de la República, perfeccionando así el acto administrativo respectivo, y mantener la designación del doctor Luján como Director del Instituto Artigas del Servicio Exterior y como Embajador. Me queda claro que esa es la explicación que he escuchado y lo único que pediría al señor Ministro interino es que corrobore si la interpretación que he hecho de sus palabras es correcta o si me he equivocado en algún punto en cuanto al sentido de sus expresiones.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Señor Presidente: de la narración que he hecho dando detallada cuenta de las circunstancias y las valoraciones, no se desprende que nosotros hayamos decidido llevar adelante las misiones sosteniendo algún tipo de deformación de los hechos, queriendo disimular, ocultar o de alguna manera ultrapasarnos de los debidos controles de la condición de Embajador del

doctor Luján ni del cargo que ostentaba, sino que el expediente ya estaba así formado; repito que cuando se armó, el doctor Luján ostentaba estas calidades. Lo que seguramente debimos haber hecho -eso lo hemos recogido como un error administrativo y estamos procediendo para salvarlo- era dictar una resolución posterior, como se estila hacer en la Administración Central, a efectos de corregir la anterior. Admito que esta es una formalidad que teníamos que haber cumplido y que se debió redactar una resolución diciendo, por ejemplo, "Modifícase la Resolución Nº tal y donde dice 'Embajador doctor Carlos Luján', debió decirse 'Director de la Unidad". Eso es lo que debimos haber hecho para salvar el error desde el punto de vista formal, pero de cualquier manera estamos a tiempo de hacerlo a fin de que el expediente quede exhaustivamente auditado. Sin embargo, deducir que porque no se hizo esa corrección formal se persistió en la intención de cometer algún tipo de deformación o engaño, es una interpretación que extralimita completamente los criterios objetivos con que nos hemos manejado -y que hemos detallado- y la clara voluntad, por cierto, de salvaguardar estas misiones. Además, la jerarquía de quien nos representaba, reitero, no dejaba ninguna duda de que era una persona idónea para hacerlo con beneficio para el país.

Ante esta duda que plantea el señor Senador quiero insistir en algunos conceptos, no a modo de conclusión final -porque no soy quien lo debe hacer ni es mi intención acotar el debate en absoluto- pero sí para resaltar que los hechos sobre los que se han generado obligaciones y derechos para las personas involucradas a través de estas resoluciones a las que se hace referencia, no son falsos sino verdaderos. Los sujetos sobre los que recaen las obligaciones y derechos tampoco son falsos. El doctor Luján, más allá de la formalidad del cambio de su cargo en medio del procesamiento de las misiones, materialmente es un funcionario de alta jerarquía del Ministerio, idóneo y preparado para desempeñar estas misiones. La misión no es falsa; se llevó a cabo, el doctor Luján participó y todo el mundo sabía quién era, qué hacía y a quién representaba. Tampoco ha sido falsa la voluntad de la Administración, basada en razones de servicio, oportunidad y conveniencia, respecto al sujeto que debía representar al país en esa misión. De modo que aunque estamos en presencia de un error administrativo -y lo admitimos- los hechos, tal cual han acontecido, son esencialmente, todos verdaderos. En esta convicción hemos actuado no solo de buena fe sino en base a hechos objetivamente comprobables, que se han llevado a cabo tal como se han descrito en el expediente. Quiero insistir, entonces, en que más allá de la cuestión particular del cambio de cargo y, por ende, del cambio de rango, todos los hechos son verdaderos y se cumplieron tal como estaban previstos en el expediente. Y, además, no se ocasionó ningún perjuicio económico para el Estado, así como tampoco existió beneficio para ningún sujeto en particular y mucho menos para el doctor Luján, que es el que está directamente involucrado.

SEÑOR PASQUET.- No dudo de las intenciones de nadie, no solo porque reglamentariamente no puedo hacerlo, sino porque además pienso que son las mejores; eso no está en tela de juicio. Pero miro los actos jurídicos y es a ellos a los que me refiero. Me parece que hay una disyuntiva de hierro: cuando se firmaron las resoluciones, el Poder Ejecutivo ¿sabía que el doctor Luján ya no era el Director del IASE, o no lo sabía? Si no lo sabía, causa sorpresa el hecho que no se advierta algo que ocurrió, en un caso, una semana más tarde, pero en el otro, casi cuatro meses después de que este señor hubiera sido removido del cargo. Este señor fue removido de su cargo luego de que se hubiera dispuesto una investigación administrativa a propósito de una actuación que cumplió. Es decir que no fue una despedida de rutina, sino que la remoción se produjo luego de episodios que determinaron el comienzo de investigaciones administrativas. Esto me surge de la contestación del Ministerio a mi pedido de informes, porque cuando el 1º de setiembre el doctor Luján cesa en el cargo de Director del IASE, descuento que el señor Ministro era perfectamente consciente de que eso estaba ocurriendo. No se trataba de un relevo de rutina en cargos secundarios, sino dispuesto en virtud de que habían ocurrido hechos que determinaron la iniciación de una investigación administrativa y, por tratarse de un cargo de importancia -la Dirección del IASE lo es- seguramente fue resuelto por el propio señor Ministro. Se puede entender que, por "esas cosas que pasan", una semana o diez días después se haya escapado un expediente que venía de antes y que hacía referencia a los cargos que ocupaba el doctor Luján en el mes de agosto, pero que el 28 de diciembre siguiera ocurriendo lo mismo me resulta francamente incomprensible en términos de omisión o de descuido, sobre todo -insisto- cuando existía el propósito, reiterado por varias circulares, de controlar estrictamente las misiones oficiales. Sin embargo, se llegó a esa situación. La alternativa de hierro fue que se entendió que correspondía hacerlo, que era la solución preferible y mejor por todas las razones que el señor Ministro interino expresó, es decir, la inconveniencia de innovar sobre la marcha o modificar situaciones que ya habían cristalizado. En ese caso fue una decisión expresa y no simplemente una omisión o una mera inercia administrativa. Pese a que esto no ha tenido consecuencias perjudiciales para el Erario -punto que

nunca sostuve ni argüí; tal vez alguien lo dijo, pero en todo caso, no lo expresé yo- lo concreto es que se soslayó el control de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Esto es así porque al atribuir a la persona la calidad de Embajador se aplica el artículo 11 del Decreto Nº 148/92 y, entonces, el expediente no pasa por la OPP. Esto se tiene expresamente en cuenta porque en estas resoluciones hay un numeral dedicado a este punto ya que, reitero, se aplica el artículo 11 del Decreto Nº 148/92. Insisto en que esto no ocurre por descuido ni por inercia, sino que se dedica expresamente un considerando, el VI de la resolución del 8 de setiembre, en el que se alude a lo dispuesto por el artículo 11 del Decreto Nº 148/92; en el caso de la resolución del 28 de diciembre se sigue el mismo patrón. Esta es la consecuencia que genera atribuir al doctor Luján calidades que no tiene: se evitan procedimientos de control, que serán rutinarios, burocráticos, pesados, tediosos, pero son Derecho vigente y que reclaman, entre otras cosas, que se justifique la pertinencia del viaje. Supongo que no ha de ser demasiado fácil justificar que viaje a una reunión de Directores de Academias Diplomáticas quien dejó de ostentar ese cargo -en el caso del doctor Luján- después de hechos que, en su momento, determinaron la iniciación de una investigación administrativa.

Este es el panorama que, a mi juicio, emerge de cuanto se ha dicho. Insisto en señalar mi preocupación al respecto por la atribución de la calidad de Embajador a quien de conformidad con la ley -porque esto no es materia de decreto, sino de ley- no debe ostentarla. Según se me ha informado, este no es el único caso que ha ocurrido así. Otros funcionarios del Ministerio han sido enviados a cumplir misiones oficiales en el exterior, atribuyéndoseles el rango de Embajador que, de acuerdo con la ley, no les corresponde. Me refiero, por ejemplo, al licenciado Andrés Peláez, Director General para Asuntos Consulares y Vinculación de Cancillería, que es Secretario de Primera y, por resolución del 27 de marzo de este año viaja al exterior y se le denomina Embajador. Reitero que estamos hablando del cargo de Secretario de Primera, o sea que de acuerdo con el artículo 18 del Decreto-Ley Nº 14.206, aun siendo funcionario del Servicio Exterior, diplomático, no se le puede dar el rango de Embajador porque solo se lo puede ascender dos rangos inmediatos; si es Secretario de Primera podría pasar a ser Consejero y después Ministro Consejero, pero nunca más allá. Sin embargo, el Secretario de Primera sale como Embajador y, por supuesto, después que se le atribuye esa calidad, se incluye un considerando -el IV- en esta resolución del 27 de marzo donde se hace referencia expresa a lo dispuesto en el artículo 11 del Decreto Nº 148/92 y, por consiguiente, el expediente no pasa por la OPP.

Hay otros casos; creo que algo parecido ocurre con la doctora Lissidini, que el 11 de mayo de 2012 fue enviada en misión oficial por resolución del Poder Ejecutivo de esa fecha. Concretamente, fue a participar en la VIII Reunión de la Comisión Mixta Uruguay-Unión Europea y se le ha atribuido la calidad de Embajadora siendo Consejera; la tuvimos aquí hace pocos meses. Hasta donde sé -puede estar equivocada la información con la que cuento- tampoco le corresponde el rango de Embajadora, de acuerdo con el artículo 18 del Decreto-Ley Nº 14.206.

En fin, sé de algún otro caso pero creo que los ejemplos expuestos ilustran el concepto. En mi opinión, el Ministerio de Relaciones Exteriores no actúa con arreglo a Derecho y no cumple con lo dispuesto en el artículo 18 del Decreto-Ley Nº 14.206 al enviar a funcionarios en misión oficial al exterior atribuyéndoles la calidad de Embajadores cuando, de acuerdo con la ley, ese cargo no les corresponde.

El episodio del doctor Luján no es aislado ni está separado de otros de naturaleza similar, sino que se inscribe en un marco general donde, a nuestro juicio, se hace una utilización del rango de Embajador -con las consecuencias que tiene, que son las mencionadas en el artículo 11 del Decreto Nº 148/92- que no se ajusta a los hechos, a la realidad de las cosas ni al Derecho vigente.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Señor Presidente: antes de continuar considerando el centro de nuestro asunto debo señalar que el señor Senador Pasquet ha mencionado un hecho -que considero lateral, pero que quiero dejar absolutamente aclarado- respecto a la investigación administrativa que se procesó referida a los actos del doctor Luján en el desempeño de sus funciones como Director del Instituto Artigas del Servicio Exterior.

Si me permite, cedería el uso de la palabra al señor Director General de Secretaría a los efectos de que haga referencia a esos hechos y queden clarificados en la versión taquigráfica.

SEÑOR KONCKE.- Voy a ofrecer un breve contexto del episodio a que hacía mención el señor Ministro Interino respecto a la salida del doctor Luján de la Dirección del Instituto Artigas del Servicio Exterior.

Este Instituto, de un tiempo a esta parte, tiene una doble vertiente: la académica y la que tiene que ver con la organización de los concursos, tanto de ingreso como de ascenso.

En efecto, se inició una investigación administrativa que tuvo que ver con la salida de la Dirección del doctor Luján, pero no en función de aspectos académicos que, efectivamente, conforman una vertiente que tiene mucha similitud y afinidad con la Unidad de Análisis Estratégico en cuanto a su funcionamiento, su materia de análisis, la prospectiva de la realidad internacional y su vinculación con institutos diplomáticos. Esa investigación se vinculó con aspectos organizativos de los concursos que, desde el punto de vista administrativo, son altamente complejos porque son muy garantistas y resguardan el anonimato de los concursantes, exigiendo una serie de medidas a lo largo de su transcurso. Consideramos que, en principio, la persona no tiene por qué ostentar las mismas cualidades en ambas vertientes -en la académica y en la organizativa- y queremos señalar que la salida del doctor Luján del Instituto no fue en desmedro de sus cualidades académicas sino que se debió, simplemente, a aspectos de índole práctica y funcional. Sí hubo una investigación administrativa, que fue avanzando en diferentes etapas tendientes a esclarecer eventuales situaciones que se dieron a lo largo de ese concurso para la salida al exterior de funcionarios administrativos del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Es cuanto quería informar respecto al Instituto Artigas del Servicio Exterior.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- El expediente, si es de interés del señor Senador, está a su disposición.

Si bien existió un error de mecánica en la puntuación y en la evaluación, que fue inmediatamente reparado y no tuvo consecuencias reales sobre el resultado del concurso, el solo hecho de existir dicho error bastaba para que, a fin de mantener la absoluta transparencia en que estamos manejando esta temática en el Ministerio, fuera aconsejable que el doctor Luján dejara el cargo. Quiero destacar -consciente de que este no es el tema central de la convocatoria, pero ya que se ha tocado e involucrado este hecho, reitero que se trató de un error meramente de cálculo cometido por el involucrado- que en estos tres años hemos tenido cientos de concursos de ingreso y de ascenso prácticamente sin impugnaciones, y resueltos, a nuestro juicio, con absoluta transparencia y éxito para el fortalecimiento de los cuadros funcionales del Estado, por lo menos en el área que nos corresponde administrar. Espero que al fin de nuestro período podamos mantener esta misma *performance* y decir con orgullo que hemos procesado centenares de concursos en forma absolutamente eficiente y confiable.

Con respecto a la objeción planteada por el señor Senador en cuanto a la norma que habilita el ejercicio del cargo de Embajador, en las resoluciones están los fundamentos de Derecho. Me temo que aquí estamos en el terreno de tener que dilucidar un debate jurídico o de fuente habilitante. Sin embargo, me permito señalar para salvaguarda de la situación de la funcionaria del Servicio Exterior Adriana Lissidini, que en el último concurso ascendió a Ministro Consejero y ahora fue designada como Jefe de Misión para Grecia. Desconozco si ya pasó por aquí el pedido de venia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sí, ya se votó aquí su venia.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- En el caso del Embajador Peláez, que desempeña el cargo presupuestal de Secretario de Primera, analizaremos a fondo la norma habilitante, porque si bien los servicios del Ministerio entienden que está jurídicamente habilitado, no caerá en saco roto la advertencia del señor Senador. Lo primero que haré mañana en cuanto llegue al Ministerio será ordenar una revisión exhaustiva de la validez jurídica de esta misión.

SEÑOR PASQUET.- Deseo hacer una precisión.

Cuando realizo estas observaciones referidas a personas a las que nombro para plantear situaciones concretas acerca de las cuales pueda discutirse, no tengo propósito alguno de cuestionar personalmente a nadie. Conozco a la doctora Lissidini y tengo de ella la mejor opinión, y voté con convicción su venia tanto aquí en la Comisión como en el Senado; al señor Peláez no lo conozco.

Más allá de que procuro -entiendo que es parte de mi función- hacer cumplir el Derecho, me preocupa especialmente el respeto por la carrera diplomática. Se supone que el rango o título de Embajador de la República es la culminación de una carrera. Por eso estimo que a los profesionales de la diplomacia, a los que dedican su vida a eso y anhelan culminar un día sus años de servicio siendo Embajadores de la República les debe gustar que el título quede reservado a quienes lo merecen y no que se devalúe porque cualquier funcionario que va al exterior sale con él como si fuera un implemento más de viaje. Mi preocupación es defender el derecho vigente y su correcta interpretación; defender la carrera diplomática y de ninguna manera cuestionar a estas personas, a una de las cuales conozco y de la que tengo la mejor opinión, y otra a la que ni siquiera conozco.

Quiero hacer constar esta aclaración.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Comparto el criterio expresado por el señor Senador. Creo que la salvaguarda de la carrera funcional es uno de los elementos esenciales para el éxito de la gestión de cualquier Estado, y más del nuestro que está tan necesitado de reformas profundas.

Cuando hice referencia a la satisfacción provocada por estos primeros años de trabajo en los que hemos garantizado la realización de un modo objetivo y transparente de una gran cantidad de concursos, fue porque tenemos la preocupación constante de garantizar la carrera funcional. Pero la preocupación es mucho mayor ahora, porque cuando culmine este período de Gobierno habrán ingresado al Servicio Exterior aproximadamente unos 50 o 51 nuevos funcionarios diplomáticos, a quienes por su doble condición de funcionarios del Servicio Exterior y de jóvenes queremos dar las mayores garantías funcionales, administrativas y morales para que puedan progresar con éxito en su carrera profesional. Por eso dije que comparto absolutamente lo expresado por el señor Senador Pasquet.

Supongo que la fuente de Derecho para nominar o dar el rango de Embajador al Secretario de Primera, señor Andrés Peláez, proviene de la interpretación del Ministerio de que su actual cargo de Director General lo habilita. Pero reitero que mañana ordenaré un examen jurídico exhaustivo para comprobar que efectivamente las normas lo habiliten; creo que la interpretación que se hace en el Ministerio proviene de la circunstancia de que hoy ocupa el cargo de Director General.

Respecto a lo demás, señor Presidente, si no hay nuevas interrogantes, no tengo más elementos para aportar.

Insisto en que la idea central de lo que quisimos hacer era culminar el proceso de un expediente que ya estaba formado desde el 18 de agosto, y como no había sido perfeccionado con la firma del señor Presidente, éramos conscientes de que el acto no había sido formalmente completado. Reitero: el expediente ya estaba formado y materialmente la representación de la República en esas misiones estaba en curso; entonces, recogimos el criterio de la analogía para sostener la culminación de estas misiones -el expediente, reitero, estaba formado y firmado por el Ministro- sin tener ninguna mala fe en absoluto y comprobando que no había ningún tipo de perjuicio para el Estado ni para el funcionario involucrado. Los hechos que hemos presentado son sustancialmente verdaderos.

El señor Ministro Almagro, preocupado por el tono de las afirmaciones de prensa que se hicieron sobre este asunto y para salvaguardar las garantías institucionales del Ministerio, ha dado la instrucción al Director General de Secretaría de que dé noticia a la Justicia de todos los expedientes que aquí se han mencionado, y así se ha procedido.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión de Asuntos Internacionales del Senado agradece la presencia del señor Ministro interino de Relaciones Exteriores y de quienes lo acompañan, así como la información que nos han brindado.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 18 y 36 minutos.)